

Retos y Oportunidades para México en materia de protección a la biodiversidad

- **Expone el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C (CEMDA) decálogo de pendientes con los que llega México a la COP13 del Convenio sobre Diversidad Biológica.**
- **Mayor presupuesto, planeación a largo plazo, diálogo entre los distintos sectores, inclusión de comunidades indígenas y sociales, transparencia, aplicación oportuna y efectiva de la legislación ambiental, así como una visión transversal de conservación de la diversidad biológica, entre las tareas pendientes.**

A unos días de que México sea la sede de la Conferencia de las Partes (COP13) del Convenio de Diversidad Biológica (CDB), el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA), desea resaltar algunos de los retos y principales obstáculos con los que nuestro país llega a este evento internacional, mismos que deben solventar de manera conjunta sociedad y gobierno para poder cumplir con las denominadas Metas de Aichi, las cuales se agrupan en torno a 5 objetivos encaminados a cumplir con el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica. Dicho Plan, busca “detener la pérdida de diversidad biológica a fin de asegurar que, para 2020, los ecosistemas sean resilientes y sigan suministrando servicios esenciales, asegurando de este modo la variedad de la vida del planeta y contribuyendo al bienestar humano y a la erradicación de la pobreza”.

Tomando en cuenta lo anterior, el CEMDA propone el siguiente decálogo a favor de la biodiversidad de nuestro país.

- 1. México asignará a su política en materia ambiental el personal suficiente y capacitado que el tema exija, para ello las autoridades competentes fijarán de manera progresiva los recursos económicos necesarios para tal fin.**

El Presupuesto de Egresos de la Federación para 2017 redujo los recursos que se destinarán a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en un 37% con relación al año anterior. Sumado a lo que se redujo en 2016, el sector ha sufrido una baja de casi el 50% en tan sólo dos años. Esto manda un claro mensaje de que la protección al medio ambiente no se encuentra necesariamente dentro de las prioridades nacionales.

El impacto será grave en términos de los retos que tiene México en temas clave como el manejo de residuos peligrosos, el manejo eficiente del agua, el combate al cambio climático y el mejoramiento de la calidad del aire, entre muchos otros. Asimismo, dificulta al país cumplir con sus compromisos internacionales de incrementar la superficie del territorio nacional bajo esquemas de conservación y de alcanzar tasa cero en deforestación. Supone además, un enorme reto para fortalecer a instituciones tan fundamentales como lo es el caso de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) y a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa).

- 2. México expedirá en el corto plazo todos los decretos pendientes de Áreas Naturales (ANP) Protegidas, así como los programas de manejo de las ANP existentes en el país, ello abarca las áreas estatales y municipales.**

El cumplimiento de la Meta 11 de Aichi no sólo requiere incrementar la extensión de las ANP, sino también garantizar su gestión eficaz, para lo cual los programas de manejo resultan un instrumento fundamental. Sin embargo, sólo el 60% (107) de las ANP en México tiene programas de manejo formulados y publicados, el 11.3% (20) dispone de programas elaborados, pero no publicados, y el 31.1% (55) no cuenta con ese instrumento.

México debe cumplir con la obligación de ley y la Recomendación 26/2016 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) donde resalta la obligación de expedir de manera oportuna los programas de manejo que están pendientes de las áreas federales y estatales, particularmente Yum Balam, el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano (PNSAV), Área de Protección de Recursos Naturales Zona Protectora Forestal "Cuencas de los ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostóc y Temascaltepec, Reserva de la Biósfera Caribe Mexicano y el Corredor Biológico Chichinautzin. Asimismo, siguen pendientes de publicación los Decretos de Área Natural Protegida de la Sierra La Giganta-Guadalupe en Baja California Sur y del Desierto Semiárido de Zacatecas, ambos en categoría de Reserva de la Biósfera.

3. México elaborará, en el corto plazo, los ordenamientos ecológicos locales y regionales necesarios para proteger todos y cada uno de los ecosistemas existentes en el territorio nacional.

Garantizar el derecho al medio ambiente de las personas es una obligación de las autoridades, uno de los mecanismos para ello es la expedición de los programas de ordenamiento ecológico. En efecto, la toma de decisiones por parte de las autoridades requiere de la construcción y puesta en marcha de los instrumentos necesarios de planeación y evaluación a fin de que la autoridad competente, al tomar sus decisiones, pueda contar con una línea base que le permita proteger y conservar los ecosistemas a su resguardo. En este sentido es que el marco jurídico mexicano ha encargado a los tres niveles de gobierno la formulación y la expedición de ordenamientos ecológicos. Contar con este tipo de instrumentos supone por una parte generar la información suficiente y completa que permita saber la capacidad de carga de los ecosistemas, y por la otra, controlar los proyectos de desarrollo en el territorio en cuestión. En el país son muy pocos los ordenamientos ecológicos locales que se han expedido (recordemos que estos son vinculantes) y por ende es imperioso que las autoridades mexicanas en general y los municipios en particular, tomen cartas en el asunto.

4. México reducirá el número de especies en riesgo y recuperará aquellas en peligro de extinción.

Evitar la pérdida de especies de flora y fauna es una de las metas de las políticas públicas en materia de biodiversidad que el gobierno mexicano ha formulado a lo largo de los años. Sin embargo, especies tales como la vaquita marina, la tortuga caguama y el águila real han sufrido el decremento en sus poblaciones. Cabe mencionar que en la última actualización de la NOM 059, que incluye el listado de las especies en riesgo, si bien se excluyen 48, otras 39 fueron incluidas en alguna categoría de riesgo dando como resultado que alrededor del 25% de animales vertebrados se

encuentra en algún grado de riesgo de extinción mientras que el 20% de las plantas están en inminente extinción.

Ante este panorama, es prioritario que se implementen medidas que ayuden a disminuir la presión sobre estas especies, incluidas entre éstas la fragmentación o destrucción de su hábitat original, el aprovechamiento intensivo, el tráfico ilegal, la introducción de especies invasoras y exóticas, entre otras. Específicamente, es necesario que México publique aquéllos instrumentos regulatorios que ayudan a la implementación efectiva del marco legal, tales como la lista actualizada de especies en riesgo, la lista de especies invasoras, así como programas de recuperación y conservación de especies prioritarias.

5. México adoptará las medidas legislativas, administrativas y políticas, suficientes, necesarias, oportunas y progresivas, para cumplir las Metas de Aichi para la biodiversidad relacionadas con la pesca.

Entre las medidas que se deben llevar a cabo en esta materia, se encuentran: (i) Desacoplar las subvenciones y subsidios pesqueros reorientándolos a inversiones para una gestión pesquera sustentable; (ii) Incorporar la gestión pesquera, en lo aplicable, en los Programas de Ordenamiento Ecológicos Marinos; (iii) Integrar los valores de diversidad biológica marina en el Sistema Nacional de Planeación Democrática y en el Sistema de Cuentas Nacionales; (iv) Aumentar la cobertura de áreas marinas protegidas (Áreas Naturales Protegidas) al 10% de la zonas marinas y costeras mexicanas, mismas que serán administradas eficaz y sosteniblemente; (v) Crear un marco legal e institucional, y de instrumentos financieros que auspicie y fomente la transición hacia pesquerías sostenibles; (vi) Incorporar a la legislación interna mexicana las disposiciones del Código de Pesca Responsable de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); (vii) Sumar a la legislación instrumentos de política para el manejo pesquero basado en derechos de propiedad, o su equivalente, sobre áreas definidas, pesca multiespecífica y en horizontes de larga duración; (viii) Crear un cuerpo gubernamental único para asegurar el cumplimiento de la legislación pesquera y ambiental en las aguas marinas mexicanas -incluyendo separar la función de otorgamiento de concesiones y permisos pesqueros de la de inspección, vigilancia y sanción; (ix) Incorporar a la legislación mecanismos reales de participación pública en la gestión pesquera y en el ciclo de vida de sus instrumentos y políticas; y (x) Robustecer el acceso a la justicia, comprendiendo interés jurídico amplio a cualesquier persona, en temas pesqueros.

Las anteriores medidas deberán adoptarse en un proceso amplio y transparente de consulta pública a todos los grupos interesados, con énfasis en los pescadores. En el caso de medidas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, deberán implementarse previa consulta informada a estos colectivos en términos de los artículos 1 y 2 constitucionales y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

6. México reducirá las presiones antropogénicas a los arrecifes de coral.

La Meta 10 de Aichi obliga a México a reducir presiones generadas por el ser humano. Sin embargo, ejemplos específicos demuestran que esta obligación no se cumple del todo: El Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano (PNSAV) está amenazado por la construcción de la ampliación del

Puerto de Veracruz; el desarrollo masivo costero desordenado vulnera la salud del Sistema Arrecifal Mesoamericano.

- 7. México revisará y/o expedirá en el corto plazo un marco jurídico que proteja adecuada y progresivamente la biodiversidad y el Patrimonio Biocultural del país, así mismo se asegurará de que este marco sea culturalmente aceptable.**

El pasado 25 de octubre se presentó en el Senado la iniciativa que expide la Ley General de Biodiversidad, con miras a mejorar el marco legal que actualmente regula la conservación y el aprovechamiento de la vida silvestre, las ANP, los espacios prioritarios para la conservación de especies así como integrar previsiones que ayuden a la implementación del Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos, y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización.

Ante este proceso legislativo es fundamental cuidar aspectos procedimentales y de contenido para efectivamente lograr el objetivo que se proponen. En primer lugar, es indispensable generar un diálogo (mismo que ya ha iniciado) entre los distintos sectores que permita enriquecer el texto que fue presentado así como realizar la consulta a las comunidades indígenas, tal como como lo establece el Convenio 169 de la OIT, por tratarse de una medida legislativa que afecta el acceso y uso preferente a sus recursos naturales. En razón de que México es un Estado pluricultural y que su patrimonio biocultural depende directamente de que se proteja el control cultural de los pueblos indígenas y campesinos sobre sus territorios y recursos naturales, las autoridades mexicanas deberán revisar y adecuar el marco jurídico mexicano en materia de biodiversidad, agro y medio ambiente, a fin de reconocer y regular el paradigma del buen vivir, la protección y fomento del conocimiento tradicional, así como los territorios ancestrales y las unidades de producción campesina.

- 8. México logrará, en el mediano plazo, el efectivo cumplimiento de la legislación en materia ambiental.**

Uno de los mayores retos que existe en el sector es precisamente la aplicación oportuna y efectiva de la legislación ambiental. En la actualidad, la autoridad en la materia carece de los elementos materiales y jurídicos suficientes y necesarios para realizar una buena gestión, por lo cual se han generado grandes vacíos. Es urgente fortalecer los instrumentos existentes para la toma de decisiones así como lo relativo a los procedimientos de inspección-vigilancia y sanción. Las autoridades fiscalizadoras en materia ambiental (como son la Profepa, la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos -ASEA- y las procuradurías estatales), deben ser robustecidas en razón de que su buena operación desincentivará la comisión de infracciones y delitos en materia ambiental, así como el incumplimiento de la legislación ambiental.

- 9. México deberá modificar el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (PEIA) contenido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) a fin de garantizar el derecho al medio ambiente desde el estándar más alto de protección.**

La Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) es un instrumento imprescindible para garantizar el derecho al medio ambiente sano y posibilitar el desarrollo sostenible al ser una herramienta central de la planificación de las obras y actividades. En este sentido, la EIA debe ser capaz de determinar los impactos reales de las obras y actividades sobre los recursos naturales y el ambiente de modo responsable, con las mejores prácticas (ecología de saberes) y tecnología, por lo que la Evaluación no puede ser una mera formalidad procedimental que aliente la corrupción, permitiendo la generación de daños ambientales, conflictos sociales y pérdidas de inversión. La transparencia, la eficiencia y la participación social son requerimientos básicos de la misma.

Desde el punto de vista social y de conservación, el principal reto es abatir de manera significativa la falta de equilibrio entre las partes que participan, así como buscar congruencia y coordinación entre los programas de protección a los ecosistemas, con los programas sociales y de desarrollo de infraestructura, y las dependencias de los tres niveles de gobierno. Se debe promover un diálogo entre los diseñadores de política, la sociedad civil y el sector privado, a fin de lograr ser eficientes en el uso de los recursos e incluyente en términos sociales.

10. México incluirá a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad como eje articulador y transversal de toda la política pública.

Se necesita llevar a cabo un análisis actualizado y continuo de los impactos que las políticas agropecuarias, pesqueras, silvícolas, mineras, energéticas, de desarrollo urbano y turísticas tienen sobre la biodiversidad. Ello permitiría considerar la protección de la biodiversidad en el diseño de los instrumentos y políticas de fomento. Esa perspectiva debe convertirse en un tema transversal como lo es, por ejemplo, la equidad de género, el acceso a la información y la participación en la toma de decisiones.

Debe existir voluntad política suficiente para incluir a la biodiversidad en la planeación e implementación de la política pública. Mientras el Plan Nacional de Desarrollo y los programas intersectoriales no compartan la visión transversal e integral de protección de la biodiversidad, México difícilmente podrá ejecutar de forma eficaz los compromisos derivados del Convenio sobre Diversidad Biológica.

Hacemos votos para que la COP de Biodiversidad en Cancún en diciembre próximo sea exitosa en favor de la salud de las personas, la calidad de vida, la vida misma y del capital natural del cual todos dependemos.